



**Advies Conceptwetsvoorstellen Wetboek van
Strafvordering Boek 3 t/m Boek 6**

Den Haag, 15 juni 2018

Inhoud

Samenvatting	blz. 3
1. Inleiding	blz. 4
2. Beoordelingskader	blz. 5
3. Jongeren	blz. 7
3.1 Vooraf.....	blz. 7
3.2 Aanbevelingen	blz. 7
3.2.1 Algemeen	blz. 7
3.2.2 Opsporing en vervolging	blz. 10
3.2.3 Berechting	blz. 12
4. Kwetsbare personen.....	blz. 15
4.1 Vooraf.....	blz. 15
4.2 Aanbevelingen	blz. 15
5. Tot slot.....	blz. 18
Bijlage: redactionele opmerkingen over de memorie van toelichting en de conceptwetsteksten.....	blz. 19

Samenvatting

In dit advies gaat de Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: de Afdeling) in op de conceptwetsvoorstellen van de Boeken 3 t/m 6 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.¹ Zij focust daarbij op de rechtspositie van jeugdigen en jongvolwassenen (verder: jongeren) en personen met een psychische stoornis, een verstandelijke dan wel fysieke beperking of een ziekte (verder: kwetsbare personen).

De voorstellen worden beoordeeld aan de hand van het recht op een eerlijk strafproces en - voor jongeren - de pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht en het recht op psychologische/emotionele bescherming.

Jongeren

De Afdeling is positief over de wettelijke versteviging van de rol voor de ouders of voogd in het strafproces, het voornemen de (audiovisuele) registratie van verhoren van minderjarigen van een wettelijke grondslag te voorzien, de beoogde rechtsbijstand aan 12-minners indien dwangmiddelen aan de orde zijn en de versterking van de procedurele rechten aan jongvolwassen verdachten en hun ouders.

Er worden aanbevelingen gedaan die betrekking hebben op het waarmaken van de pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht (zoals het opnemen van een bepaling waarin de wetgever aangeeft wat hij onder de pedagogische doelstelling verstaat, het beter onder de aandacht brengen van herstelrecht in de memorie van toelichting en het voorzien in een wettelijke verankering voor het stellen van kwaliteitseisen voor functionarissen binnen politie, OM en ZM die ten aanzien van jongeren beslissingen nemen of handelingen uitvoeren), een eerlijk strafproces (bijvoorbeeld: de verhoging van de minimumleeftijd voor de rechtelijke aansprakelijkheid, het recht op een advocaat bij elk mogelijke strafoplegging of strafdoening en het uitsluiten van de verplichting van de jongere om aanwezig te zijn bij de rechtelijke uitspraak) en de versterking van het recht op psychologische/emotionele bescherming (bijvoorbeeld: geven van meer helderheid over de rol van de ouder en voogd, het mogelijk maken van het afnemen van politieverhoren in een kindvriendelijke omgeving).

Kwetsbare personen

De Afdeling onderschrijft het streven van de wetgever ervoor te zorgen dat een verdachte in strafvorderlijke zin geen nadeel ondervindt van zijn psychische stoornis, verstandelijke of fysieke beperking. Haar aanbevelingen zien op een duurzamere beschrijving van de doelgroep, een betere herkenning van kwetsbare personen (bijvoorbeeld: opname in het Wetboek van Strafvordering van de verplichting van de overheid de mogelijke kwetsbaarheid onverwijld vast te stellen) en op de versterking van de processuele positie van kwetsbare personen (bijvoorbeeld: het gebruik van heldere criteria die de officier van justitie moet hanteren bij de keuze tussen strafrechtelijke vervolging of behandeling/zorg).

¹ De Afdeling gaat hiermee in op het verzoek dd. 30 november 2017 (kenmerk brief : 2163421) van het ministerie van Justitie en Veiligheid aan de RSJ.

1. Inleiding

In dit advies gaat de Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: de Afdeling) in op de conceptwetsvoorstellen van de Boeken 3 t/m 6 van het nieuwe Wetboek van Strafvordering.

De Afdeling focust daarbij op de rechtspositie van jeugdigen en jongvolwassenen (verder: jongeren) en personen met een psychische stoornis, een verstandelijke dan wel fysieke beperking of een ziekte (verder: kwetsbare personen).

Het advies is als volgt opgebouwd: allereerst wordt ingegaan op het beoordelingskader voor dit advies (paragraaf 2). Daarna worden opmerkingen gemaakt met betrekking tot respectievelijk jongeren (paragraaf 3) en kwetsbare personen (paragraaf 4). In de bijlage wordt een aantal redactionele opmerkingen gemaakt.

2. Beoordelingskader

De voorstellen worden beoordeeld aan de hand van drie uitgangspunten:

(1) Een eerlijk strafproces: op grond van artikel 6 EVRM heeft ieder mens het recht op een eerlijk strafproces. Daarnaast gelden voor minderjarigen specifiek de artikelen 37 en 40 IVRK, waarin waarborgen voor een eerlijk proces zijn neergelegd. Effectieve participatie aan het strafproces veronderstelt een minimaal begrip van de gang van zaken gedurende het strafproces, van de consequenties van keuzes die in dit verband gemaakt kunnen worden en van de sanctie die mogelijk wordt opgelegd. De verdachte moet in staat zijn om zijn of haar versie van de gebeurtenissen te vertellen en aan te geven wanneer hij of zij het oneens is met de tenlastelegging.² De meeste jongeren hebben dit begrip en vermogen (nog) niet. Er dienen daarom voldoende rechtswaarborgen te zijn waardoor jongeren, los van hun ontwikkelingsniveau, toch op een effectieve manier aan het strafproces kunnen deelnemen.³

Ook kwetsbare personen kunnen onvoldoende in staat zijn om op een effectieve manier in het strafproces te participeren. In dit verband is, naast artikel 6 EVRM, van belang de EU-aanbeveling betreffende procedurele waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklagde zijn in een strafprocedure.⁴ Tevens is van belang het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.⁵ Artikel 13 van dit verdrag vereist dat personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen toegang tot een rechtelijke instantie moeten hebben. Daarbij moeten zij procedurele en leeftijdsconforme voorzieningen krijgen om een effectieve rol te kunnen bewerkstelligen.

Voor jongeren gelden naast het recht op een eerlijk strafproces de volgende twee uitgangspunten:

(2) De pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht: beslissingen en handelingen ten aanzien van de jongere dienen gericht te zijn op het stimuleren van diens ontwikkeling, (her)opvoeding en resocialisatie om hem of haar op een goede toekomst voor te bereiden en te weerhouden van een verdere criminele carrière.⁶ Dit betekent bijvoorbeeld dat ernaar gestreefd wordt om strafrechtelijke vervolging zo veel mogelijk te voorkomen (door preventie en alternatieve vormen van afdoening) en dat, indien niet anders mogelijk, strafrechtelijke interventies zo veel mogelijk gericht zijn op (her)opvoeding en herstel.

(3) De bescherming van de jongere: jongeren zijn psychologisch en emotioneel kwetsbaarder dan volwassenen. Daarom hebben jongeren het recht op emotionele

2 EHRM 8 januari 2008, nr. 30443/03, par. 2 onder a (Liebreich/Germany) en EHRM 9 februari 2010, nr. 3038/03, par. 3 onder b (Pylnev/Russia).

3 Artikel 40 lid 1 en lid 3 IVRK en artikel 40 lid 2 IVRK.

4 Aanbeveling van de Europese Commissie van 27 november 2013 (2013/C 378/02).

5 Trb. 2007/169: Convention on the rights of persons with disabilities, New York, 13 december 2006. Door Nederland op 30 maart 2007 ondertekend en begin 2016 met algemene stemmen door de Tweede Kamer aangenomen.

6 Zie bijvoorbeeld artikelen 3, 6 en 40 lid 1 van het IVRK.

en psychische ondersteuning en bescherming.⁷ Daarnaast dient de privacy van de jongere beschermd te worden.⁸ Dat betekent onder meer dat de overheid de plicht heeft mogelijke schade bij de jongere, veroorzaakt door publiciteit over het strafproces, alsmede stigmatisering die deze publiciteit met zich kan meebrengen, te voorkomen. Deze rechten en plichten strekken zich uit over alle fasen van het strafproces.

Naast deze uitgangspunten betreft de Afdeling eerdere relevante adviezen die door de Afdeling advisering van de RSJ zijn uitgebracht bij de beoordeling van de voorstellen.

7 Artikel 40 (2) (b) (iii) EVRM.

8 Artikel 16 EVRM. Zie ook General Comment 10: "Childrens rights in juvenile justice" (2007), aanbeveling 231: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.10.pdf>.

3. Jongeren

3.1 Vooraf

De Afdeling is positief over een viertal zaken dat in het nieuwe Wetboek van Strafvordering wordt geregeld. In de eerste plaats is de Afdeling positief over de wettelijk versteviging van de rol voor de ouders of voogd in het strafproces, gezien de pedagogische doelstelling en de bescherming van de jongeren. Ten tweede ondersteunt de Afdeling – gelet op een eerlijk strafproces – het voornemen de (audiovisuele) registratie van verhoren van minderjarigen die thans in een aanwijzing van het openbaar ministerie zijn vastgelegd, van een wettelijke grondslag te voorzien. Ten derde onderschrijft de Afdeling – eveneens gelet op een eerlijk strafproces – de beoogde rechtsbijstand aan 12-minners indien dwangmiddelen aan de orde zijn. Ten vierde wordt – vanuit het oogpunt van bescherming van de jongeren en diens recht op een eerlijk strafproces – de versterking van de procedurele rechten aan jongvolwassen verdachten en hun ouders door de Afdeling volledig onderschreven.

In de conceptwetsvoorstellen wordt nog geen rekening gehouden met de EU-richtlijn betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (2016/800/EU) (verder: de EU-richtlijn Jeugd). Blijkens de Contourennota uit 2015, zal deze richtlijn binnen een afzonderlijk traject in het nieuwe Wetboek van Strafvordering worden geïncorporeerd.⁹ In haar advies over het conceptwetsvoorstel ter implementatie van de EU-richtlijn betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklaagde zijn in een strafprocedure (verder: advies *EU-richtlijn Jeugd* (2018)), adviseerde de Afdeling over de implementatie van deze richtlijn.¹⁰ De Afdeling gaat ervan uit dat u dit advies in het separate traject zult meenemen.

3.2 Aanbevelingen

In het navolgende worden enkele algemene aanbevelingen over het conceptwetsvoorstel gemaakt (paragraaf 3.2.1), gevolgd door enkele aanbevelingen die betrekking hebben op de fase van de opsporing en vervolging (paragraaf 3.2.2) en de berechting (paragraaf 3.2.3).

3.2.1 Algemeen

De pedagogische doelstelling in de wet en de praktijk

De pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht wordt naar de mening van de Afdeling onvoldoende in de voorstellen geëxpliciteerd. Zij verwijst in dit verband naar eerdere door de RSJ uitgebrachte adviezen, zoals het advies *Jeugdstrafproces*:

⁹ *Kamerstukken II* 2015/16, 29 279, nr. 278.

¹⁰ Advies EU richtlijn Jeugd d.d. 31 januari 2018. Zie: https://www.rsj.nl/binaries/RSJ%20advies%20EU%20richtlijn%20Jeugd_tcm26-304792.pdf.

toekomstbestendig! (2011)¹¹ en het advies *Wetsvoorstel adolescentenstrafrecht, een gemiste kans* (2012)¹². In het eerstgenoemde advies constateerde de RSJ dat nergens in de wet staat omschreven wat het opvoedende aspect in concreto betekent. De RSJ adviseerde daarom in een aparte bepaling deze doelstelling in de wet op te nemen, opdat bij iedere beslissing over de jongere duidelijk is waarop de focus moet liggen. Deze bepaling zou, aldus dit RSJ advies, als volgt kunnen luiden: *De strafrechtelijke handelingen ten aanzien van de jongere dienen te zijn gericht op zijn ontwikkeling en hem - al dan niet met een strafrechtelijke reactie - te stimuleren, (her)opvoeden, resocialiseren, op een betere toekomst voor te bereiden én te weerhouden van een (verdere) criminele carrière.*

Om de pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht in de praktijk waar te maken, is een betere aansluiting met jeugdhulp essentieel. De Afdeling beveelt daarom aan de uitvoering zo te organiseren, opdat na een delict structureel contact wordt gelegd met het lokale wijkteam. Het actieprogramma *Zorg voor de jeugd* dat het kabinet recent naar de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer heeft gestuurd, biedt daar aanknopingspunten voor, gezien de ambitie om onder meer de jeugdhulp merkbaar en meetbaar beter te maken voor kinderen, jongeren en gezinnen, zodat ze op tijd passende hulp ontvangen.¹³ Voor een nadere onderbouwing verwijst de Afdeling naar het advies *Verhoging strafrechtelijke minimumleeftijd in context* (2017).¹⁴

Herstelrecht

Het regeerakkoord *Vertrouwen in de toekomst* van 10 oktober 2017 geeft aan dat herstelrecht een prominentere rol zal krijgen in het jeugdstrafrecht.¹⁵ De Afdeling onderschrijft dit, omdat de toepassing van herstelrechtelijke interventies een belangrijke bijdrage kan leveren aan de pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht. In Boek 2 wordt een wettelijke verankering voor herstelrecht gecreëerd. De Afdeling beveelt daarnaast aan om in de memorie van toelichting van Boek 6 op te nemen dat vanuit pedagogisch oogpunt herstelrechtelijke interventies moeten worden overwogen. Daarnaast verdient het aanbeveling om de toets op de mogelijkheden voor herstelrecht een vaste plaats te geven binnen de wijkaanpak van de politie, de ZSM-werkwijze en de OM-afdoening voor justitiële jeugd.

Wettelijke verankering kwaliteitseisen jeugddeskundigheid

De primaire gerichtheid op de (her)opvoeding van het jeugdstrafrecht veronderstelt een minimumniveau van jeugddeskundigheid bij degenen die bevoegd zijn om beslissingen te nemen of handelingen uit te voeren ten aanzien van de jongeren die met het strafrecht in aanraking zijn gekomen of dreigen te komen. Gezien het wezenlijke belang van de jeugddeskundigheid om de pedagogische doelstelling te kunnen waarmaken, beveelt de Afdeling aan te voorzien in een wettelijke verankering van kwaliteitseisen voor functionarissen die in het kader

11 Zie: https://www.rsj.nl/binaries/rsj-bw-advies-jeugdstrafproces-toekomstbestendig-14-maart-2011_tcm26-26854.pdf.

12 Zie: https://www.rsj.nl/binaries/advies-adolescentenstrafrecht-definitief_tcm26-26637.pdf.

13 Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/04/01/actieprogramma-zorg-voor-de-jeugd>

14 Zie: https://www.rsj.nl/binaries/advies%20verhoging%20strafrechtelijke%20leeftijd%20definitief_tcm26-295513.pdf.

15 Zie: <https://www.kabinetformatie2017.nl/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-vertrouwen-in-de-toekomst>.

van het strafrecht met jongeren te maken krijgen. In haar advies *EU-richtlijn Jeugd* (2018) gaf de Afdeling aan dat dit conform het EU-recht is.¹⁶ Het betreft functionarissen werkzaam bij de politie, het openbaar ministerie en rechtspraak. Dit overigens in navolging van de advocatuur, die reeds in 2012 van overheidswege deskundigheidseisen werd opgelegd.¹⁷

De rol van de ouder

Zoals hierboven aangegeven onderschrijft de Afdeling de versteviging van de rol van de ouder. De ouder kan immers bijdragen aan de pedagogische doelstelling en de bescherming van de jongere. Desalniettemin verdient de rol van de ouder zoals deze wordt uiteengezet in de memorie van toelichting (paragraaf 2.1.3) nadere verduidelijking. Onduidelijk is bijvoorbeeld hoe diens rol als informatiebron zich verhoudt tot het verschoningsrecht van de ouder en tot de procesopstelling van de (zwijgende of ontkennende) verdachte minderjarige. De voogd wordt niet genoemd. Onduidelijk is of de voogd deze rol als informatiebron ook heeft.

De rol, rechtspositie en de kwaliteit vertrouwenspersoon

Het is onduidelijk wat de rol/positie/kwaliteit van de (andere) vertrouwenspersoon is naast die van de ouder of voogd. In artikel 6.1.1.1.5 wordt gesproken over een andere vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon wordt echter niet omschreven in de memorie van toelichting (zie bijvoorbeeld de paragrafen 2.1.3.2.4 en 2.1.4). Wordt hierbij aansluiting gezocht bij het OM-beleid, waarin onder vertrouwenspersoon wordt verstaan: een ouder, wettelijk vertegenwoordiger of andere vertrouwenspersoon die behoort tot de persoonlijke kring van de verdachte? Voor de vertrouwenspersoon gelden de vereisten dat deze meerderjarig is en evident niet bij het strafbare feit betrokken is.¹⁸ De Afdeling beveelt aan hierover meer helderheid te scheppen.

Aanbevelingen:

- *Neem in een aparte bepaling op wat onder de pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht wordt verstaan.*
- *Zorg ervoor dat naar aanleiding van het plegen van een delict structureel contact wordt opgenomen met het lokale wijkteam.*
- *Neem in de memorie van toelichting van Boek 6 op dat vanuit pedagogisch oogpunt hertelrechtelijke interventies moeten worden overwogen.*
- *Geef de toets op de mogelijkheden voor herstelrecht een vaste plaats binnen de wijkaanpak van de politie, de ZSM-werkwijze en de OM-afdoening voor justitiële jeugd.*
- *Voorzie in een wettelijke verankering voor het stellen van kwaliteitseisen voor functionarissen binnen politie, OM en ZM die ten aanzien van jongeren beslissingen nemen of handelingen uitvoeren.*

¹⁶ Zie pagina 6 van dit advies voor een nadere onderbouwing.

¹⁷ Zie: <https://www.rvr.org/nieuws/2012/oktober/inschrijvingsvoorwaarden-om-op-de-lijst-opgenomen-te-worden-en-te-blijven.html>, pagina 6.

¹⁸ Stcrt. 2017, 12009: OM-beleid bijstand door vertrouwenspersoon bij verhoor minderjarige en procedure bij afstand verhoorbijstand door minderjarige d.d. 1 maart 2017.

- *Schep in de memorie van toelichting meer helderheid over de rol(len) van de ouder en voogd.*
- *Schep in de memorie van toelichting meer helderheid over de rol, rechtspositie en de kwaliteit van de vertrouwenspersoon.*

3.2.2 Opsporing en vervolging

Minimumleeftijd strafrechtelijke aansprakelijkheid

In het conceptwetsvoorstel wordt de minimumleeftijd van twaalf jaar gehandhaafd. De Afdeling adviseerde eerder om vanuit het oogpunt van een eerlijk strafproces de minimumleeftijd te verhogen naar veertien jaar. De Afdeling verwijst in dit verband naar haar advies *Verhoging strafrechtelijke minimumleeftijd in context* (2017), waarin een nadere onderbouwing voor de verhoging van de minimumleeftijd wordt gegeven.

Verhoren in een kindvriendelijke omgeving

De Afdeling stelt voor een bepaling op te nemen dat voor jongeren elke daartoe geschikte plaats kan worden aangewezen voor het ophouden van verhoor. Dat betekent dat het verhoor niet meer alleen op het politiebureau hoeft plaats te vinden, maar bijvoorbeeld ook in een kindvriendelijke omgeving of een voorziening voor jeugdhulp. Met een dergelijke bepaling worden het recht op bescherming en de pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht gediend. De Afdeling verwijst in dit verband naar het document *De aanhouding en inverzekeringstelling van minderjarige en jongvolwassen verdachten* (2018) dat is opgesteld door de Vereniging van Nederlandse Jeugdrechtadvocaten en Defence for Children.¹⁹

Toewijzing advocaat bij elke mogelijke strafoplegging of strafafdoening

In artikel 6.1.1.3.2.2 lid 2 wordt bepaald dat minderjarigen alleen bij meer dan 32 uur taakstraf of meer dan 200 euro geldboete een advocaat krijgen toegewezen. Bij het niet voldoen aan een taakstraf of geldboete kunnen immers een vervangende hechtenis en daarmee een vrijheidsbeneming volgen. Vanuit het oogpunt van het recht op een eerlijk strafproces en de pedagogische doelstelling, stelt de Afdeling voor om deze inperking los te laten. Zij verwijst naar haar advies *EU-richtlijn Jeugd* (2018) voor een nadere onderbouwing.

Oproepen rechter-commissaris van ouders voor verhoor

In de memorie van toelichting van Boek 6 wordt aangegeven dat in de wet wordt verankerd dat de rechter-commissaris de ouder(s) kan oproepen, zodat hij de ouder(s) kan vragen naar hun bereidheid ondersteunend te zijn bij de deelname aan een gedragsinterventie (zie paragraaf 2.1.3.2.3). De Afdeling onderschrijft dit vanuit pedagogisch oogpunt, maar vindt hierover geen bepaling in het conceptwetsvoorstel. Leg dus ook wettelijk vast dat de rechter-commissaris ouder(s) voor verhoor kan oproepen.

¹⁹ Zie: https://vnja.nl/wp-content/uploads/2018/01/20171001_DC_Folder-Aanhouding-jonge-verdachten_A5-web.pdf.

Voorlopige vrijheidsbeperking gaat voor voorlopige hechtenis

In haar advies *conceptvoorstel Boeken 1 en 2 Wetboek van Strafvordering* (2017)²⁰ gaf de Afdeling aan positief te staan tegenover het vooropstellen van de voorlopige vrijheidsbeperking ten opzichte van de voorlopige hechtenis. Hiermee wordt immers meer recht gedaan aan de onschuldpresumptie en het uitgangspunt de voorlopige hechtenis als ultimum remedium te gebruiken. Gezien de pedagogische doelstelling onderschrijft de Afdeling dit voorstel. Daarbij zouden het Openbaar Ministerie en de rechter bij het opleggen van vrijheidsbeperkende voorwaarden herstelgericht moeten denken. De Afdeling beveelt aan om ook dit als uitgangspunt in de memorie van toelichting op te nemen.

Uitsluiting samenplaatsing van jongeren en volwassenen

In de memorie van toelichting wordt uitgebreid stilgestaan bij de versterking van procedurele rechten aan jongvolwassen verdachten en hun ouders gedurende het gehele opsporingsonderzoek en bij gelegenheid van het onderzoek op de terechtzitting. Zoals eerder in dit advies staat vermeld, is de Afdeling daar positief over. Blijft staan de mogelijkheid dat jongeren tussen de 16 en 18 jaar op wie het strafrecht voor volwassenen wordt toegepast, in een gevangenis voor volwassenen kunnen worden gehuisvest. In haar advies *EU-richtlijn Jeugd* (2018) gaf de Afdeling aan dat dit niet conform het EU-recht is.²¹ De Afdeling beveelt daarom wederom aan om plaatsing van jongeren onder de 18 jaar in een penitentiaire inrichting voor volwassenen uit te sluiten en te voorzien in een regeling die plaatsing in een justitiële jeugdinstelling garandeert, eventueel op een aparte afdeling voor deze doelgroep ter voorkoming van ongewenste samenplaatsing van deze "volwassen-jongeren" met andere jongeren.

Periodieke beoordeling voorlopige hechtenis

In de voorstellen is verlenging van de voorlopige hechtenis mogelijk telkens tot maximaal een maand (artikel 6.1.1.3.1.4). De Afdeling ziet dit als een verbetering ten opzichte van de huidige situatie: thans is verlenging tot negentig dagen mogelijk, conform het volwassenstrafrecht (artikel 493 lid 4 Sv). De pedagogische doelstelling van het jeugdstrafrecht veronderstelt dat vrijheidsbeneming alleen als ultimum remedium wordt toegepast en dan zo kort mogelijk. Dit is conform artikel 10 van de EU-richtlijn Jeugd, dat bepaalt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de vrijheidsbeneming van kinderen zo kort duurt als passend is.²² Dit impliceert dat regelmatig getoetst moet worden of voorlopige hechtenis nodig is. Verwijzend naar General Comment 10 van het VN Kinderrechtencomitee, adviseert de Afdeling om in de memorie van toelichting op te nemen bij deze toetsing van de noodzaak van de voorlopige hechtenis bij voorkeur een termijn van twee weken wordt aangehouden.²³

²⁰ Zie: https://www.rsj.nl/binaries/Advies%20modernisering%20strafvordering_tcm26-267224.pdf.

²¹ Zie pagina 6 van dit advies voor een nadere onderbouwing.

²² Tijdschrift voor Strafrecht, Aflevering 4, april 2017. Zie: <https://www.universiteitleiden.nl/binaries/content/assets/rechtsgeleerdheid/instituut-voor-privaatrecht/journal-jeugdrecht-strafrecht-i.b.-van-angeren.pdf> (pm: verwijzen cfm Leidraad voor juristen)

²³ Zie: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.GC.10.pdf>, aanbeveling 28b.

Aanbevelingen:

- *Verhoog de minimumleeftijd voor strafrechtelijke aansprakelijkheid naar 14 jaar.*
- *Maak het afnemen van politieverhoren in een kindvriendelijke omgeving mogelijk.*
- *Maak toewijzing van een advocaat bij elk mogelijke strafoplegging of strafafdoening bij jongeren mogelijk.*
- *Leg wettelijk vast dat de rechter-commissaris ouder(s) voor verhoor kan oproepen.*
- *Benadruk in de memorie van toelichting het uitgangspunt dat (1) voorlopige vrijheidsbeperking dient te worden overwogen voordat voorlopige hechtenis wordt toegepast en dat (2) herstelgerichte voorwaarden expliciet dienen te worden overwogen.*
- *Sluit plaatsing van jongeren onder de 18 jaar in een penitentiaire inrichting voor volwassenen wettelijk uit en voorzie in een regeling die plaatsing in een justitiële jeugdinrichting garandeert. Zorg eventueel voor een aparte afdeling binnen een justitiële jeugdinrichting waar jongeren in de leeftijd van zestien en zeventien jaar kunnen worden geplaatst.*
- *Neem in de memorie van toelichting op dat bij voorkeur elke twee weken wordt getoetst of verlenging van de voorlopige hechtenis bij jongeren nodig is.*

3.2.3 Berechting

Rechtsbijstand in kantonzaken

Artikel 6.1.1.3.1.2 lid 5 sluit rechtsbijstand uit bij een feit waarvan in eerste aanleg de kantonrechter kennis neemt. Zoals in het advies *EU-richtlijn Jeugd* (2018) wordt betoogd, hebben jongeren volgens artikel 6 lid van de EU-richtlijn recht op een advocaat wanneer zij voor een bevoegde rechtbank moeten verschijnen.²⁴ Bovendien is de Afdeling van mening dat het recht op rechtsbijstand in elk geval geldt als vervangende jeugddetentie aan de orde kan komen. Met het oog op een eerlijk strafproces beveelt de Afdeling aan artikel 6.1.1.3.1.2 lid 5 aan te passen, opdat jongeren niet langer zijn verstoken van het recht op rechtsbijstand wanneer de kantonrechter over de zaak een beslissing neemt, zeker wanneer een vervangende vrijheidsstraf kan worden opgelegd.

Beslissingen over leerplichtzaken en andere overtredingen door kinderrechter

Artikel 4.4.3 lid 1 sub f (Boek 4) heeft als consequentie dat de kantonrechter beslist over leerplichtzaken. In lijn met het RSJ-advies *Jeugdstrafproces: toekomstbestendig!* (2011), beveelt de Afdeling aan dat leerplichtzaken en andere overtredingen door jongeren alleen worden behandeld door de kinderrechter. Immers, door zijn of haar jeugddeskundigheid, is de kinderrechter het best in staat het opvoedingsbelang mee te wegen bij de berechting. De pedagogische doelstelling is daarbij het uitgangspunt. De kinderrechter is de bevoegde rechter in civiele beschermingszaken en kan indien dit nodig is de leerplichtproblematiek

²⁴ Zie pagina 4 van dit advies.

integraal behandelen met een beschermingsverzoek. De huidige praktijk is al dat in vrijwel alle gerechten de kinderrechter - met de aanwijzing als kantonrechter- leerplichtzaken behandelt. Daarbij komt dat bij de behandeling van leerplichtproblemen de aanwezigheid van de jongere belangrijk is en de verplichte aanwezigheid van de minderjarige niet geldt bij de kantonrechter. Door de kinderrechter als alleen bevoegde rechter aan te wijzen kan dit worden ondervangen.

Twee kinderrechters in meervoudige kamer

Zoals eerder in dit advies aangegeven, moet de kinderrechter – gezien zijn jeugddeskundigheid - bij uitstek geschikt worden geacht om het opvoedingsbelang bij rechtelijke beslissingen mee te wegen. In artikel 6.1.1.3.3 lid 2 is bepaald dat bij berechting door een meervoudige kamer een kinderrechter deelneemt aan het onderzoek op de terechtzitting. Om voldoende inbreng van jeugddeskundigheid bij beslissingen door de meervoudige kamer te garanderen, dienen naar het oordeel van de Afdeling twee kinderrechters aan de meervoudige kamer deel te nemen.

Aanwezigheid ouder bij het onderzoek op de terechtzitting

De RSJ heeft zich in haar advies *Jeugdstrafproces: toekomstbestendig!* (2011) voorstander getoond voor de afschaffing van de verplichting van de ouders om tijdens het onderzoek ter terechtzitting aanwezig te zijn. Dit laat onverlet dat de ouder een belangrijke bron van informatie kan zijn tijdens het onderzoek ter terechtzitting. Gezien de beoogde versterking van de rol van de ouder gedurende alle fasen van het strafproces, pleit de Afdeling er daarom voor artikel 6.1.1.3.3.4 zodanig aan te passen, opdat in ieder geval één van de ouders bij de terechtzitting aanwezig is, tenzij daarmee het belang van de jongere wordt geschaad. Daarnaast kan de aanwezigheid bij de berechting de ouder helpen bij de uitvoering van bijvoorbeeld bijzondere voorwaarden bij een aan zijn kind opgelegde straf.

Geen openbare behandeling van de zaak

In artikel 6.1.1.3.3.3 lid 2 wordt de mogelijkheid gehandhaafd dat de zaak in openbaarheid op zitting wordt behandeld. De Afdeling meent dat dit in strijd is met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zoals neergelegd in artikel 40 lid 2 sub b onder vii IVRK. Daarnaast bemoeilijkt een openbare behandeling de re-integratie van jongeren. Dit is gezien de pedagogische doelstelling onwenselijk. De Afdeling beveelt daarom aan om alle zaken met minderjarige verdachten in beslotenheid op de zitting te behandelen.

Bijzondere toegang spreekgerechtigden

De zinsnede '*Aan het slachtoffer of de nabestaanden van het slachtoffer wordt bijzondere toegang verleend*' uit het huidige artikel 495b Sv wordt vervangen door de zinsnede '*Aan spreekgerechtigden wordt bijzondere toegang verleend*' (artikel 6.1.1.3.3.3) (cursivering onzerzijds). Dit is een beperking van de categorie

slachtoffers die bij de zitting aanwezig mag zijn. Vanuit het oogpunt van de verdachte is dit wenselijk, maar vanuit het oogpunt van het slachtoffer wellicht niet. Vanwege de toegenomen aandacht voor het slachtoffer beveelt de Afdeling daarom aan om in de memorie van toelichting deze inperking nader te onderbouwen.

Aanwezigheid jeugdige verdachte bij de uitspraak

In artikel 4.3.5.2 wordt bepaald dat de verdachte bij de uitspraak aanwezig dient te zijn. Deze verplichting staat op gespannen voet met het recht op privacy van de jongere, aangezien de uitspraak in jeugdstrafzaken altijd in openbaarheid geschiedt. De Afdeling meent dat de privacy van de jongere beschermd dient te worden. De Afdeling beveelt daarom aan dat de verdachte jongere wordt uitgesloten van de verplichting aanwezig te zijn bij de uitspraak.

Aanbevelingen:

- *Pas artikel 6.1.1.3.1.2 lid 5 aan, opdat jongeren niet langer zijn verstoken van het recht op rechtsbijstand wanneer de kantonrechter over de zaak een beslissing neemt, zeker wanneer een vervangende vrijheidsstraf kan worden opgelegd.*
- *Pas artikel 4.4.3 lid 1 aan of voeg een bepaling in Boek 6 toe, opdat alleen de kinderrechter beslist over leerplichtzaken en andere overtreding waarvan jongeren verdacht zijn.*
- *Pas artikel 6.1.1.3.3. lid 2 aan, opdat aan de berechting door een meervoudige kamer twee kinderrechters deelnemen.*
- *Pas artikel 6.1.1.3.3.4 aan, opdat in ieder geval één van de ouders bij de terechtzitting aanwezig is, tenzij het belang van de jongere door de aanwezigheid van de ouder(s) wordt geschaad.*
- *Pas artikel 6.1.1.3.3.3 aan, opdat de behandeling van de zaak uitsluitend in een besloten zitting plaatsvindt.*
- *Onderbouw in de memorie van toelichting waarom de categorie slachtoffers die bij de zitting aanwezig mag zijn in artikel 6.1.1.3.3.3 wordt ingeperkt.*
- *Pas artikel 4.3.5.2 aan of voeg een bepaling in Boek 6 toe, opdat de jongere wordt uitgesloten van verplichte aanwezigheid bij de uitspraak.*

4. Kwetsbare personen

4.1 Vooraf

De Afdeling onderschrijft het streven van de wetgever ervoor te zorgen dat een verdachte in strafvorderlijke zin geen nadeel ondervindt van zijn psychische stoornis, verstandelijke of fysieke beperking en dat zijn recht op een eerlijk proces wordt gewaarborgd. Dit gebeurt door compenserende en beschermende maatregelen. Het slachtofferperspectief wordt daarbij niet uit het oog verloren.

4.2 Aanbevelingen

Beschrijving van de doelgroep

De opsomming *psychische stoornis, verstandelijke beperking, fysieke beperking en ziekte* in artikel 6.1.2.1 acht de Afdeling ongelukkig, vooral omdat de grens tussen wat een stoornis en een ziekte is, lastig is te trekken en varieert in de tijd (cursivering onzerzijds). Een optie is om – met het oog op de gewenste duurzaamheid van het nieuwe Wetboek van Strafvordering - aansluiting te zoeken bij de beschrijving van Van Kempen, die spreekt over verdachten *met beperkingen in hun fysieke conditie, geestelijke gesteldheid, intellectuele vermogens en in hun hoor- en taalcapaciteiten die leiden tot een ontoereikend begripsvermogen, en daardoor onvoldoende in staat zijn het proces tegen hem te begrijpen en hieraan deel te nemen.*²⁵

De herkenning van kwetsbare personen

De huidige artikelen hebben als vertrekpunt dat er in ieder geval een vermoeden bestaat dat sprake is van een justitiabele die lijdt aan een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijke stoornis van de geestvermogens. Het komt echter voor dat de kwetsbaarheid niet of pas later in het strafproces wordt onderkend.²⁶ In tegenstelling tot bij jongeren, waar de minderjarigheid op objectieve wijze kan worden vastgesteld, is het bij deze categorie personen op voorhand niet altijd duidelijk of sprake is van een gebrekkige ontwikkeling of ziekelijk stoornis van de geestvermogens. De consequentie daarvan kan zijn dat deze personen niet als kwetsbaar worden aangemerkt, waardoor ten onrechte compenserende of beschermende maatregelen en mogelijk schorsing van de strafrechtelijke vervolging achterwege blijven. Met het oog op het recht op een eerlijk strafproces, adviseert de Afdeling daarom de sensitiviteit voor kwetsbare personen te vergroten. Daartoe dienen concreet:

- de verplichting van de overheid tot onverwijlde vaststelling, herkenning en erkenning van kwetsbare personen in het Wetboek van Strafvordering te worden opgenomen;

²⁵ P.H.P.H.M.C. van Kempen, *Kwetsbare verdachten*, *Strafblad* 2017/5, p. 2.

²⁶ E.M. Gremmen, *De kwetsbare psychische gestoorde verdachte in het strafproces. Regelgeving, praktijk en Europese standaarden* (diss. Rotterdam), Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2018.

- opsporingsambtenaren scholing te krijgen, opdat de mogelijke kwetsbaarheid van een verdachte of getuige indicatief wordt vastgesteld. Te denken valt aan het verplicht volgen van de opleiding *Verhoren van Kwetsbare Verdachten* (Politieacademie in Nederland), die zich onder meer richt op de herkenning van kwetsbare verdachten, waaronder verdachten met een verstandelijke beperking, een cognitieve functiestoornis of een psychische stoornis;
- de mogelijkheid voor toetsing of sprake is van een kwetsbare persoon een vaste plaats te krijgen binnen de ZSM-procedure. Een groot aantal personen dat met het strafrecht in aanraking komt, is verstandelijk beperkt.²⁷ Ook bij hen kan niet worden uitgesloten dat compenserende en verhelpende rechtswaarborgen nodig zijn;
- in de standaard vraagstelling van de pro Justitia rapportages een vraag te worden opgenomen of en in hoeverre de eventuele ziekelijke stoornis en/of gebrekkige ontwikkeling van de geestesvermogens invloed heeft op het begrip van de onderzochte persoon.

De processuele positie van kwetsbare personen

De ervaring leert dat als een verdachte reeds op enige strafrechtelijke titel is ingesloten, het bijna onmogelijk is om deze verdachte niet-strafrechtelijke (ggz-) hulp te bieden.²⁸ Mogelijk spelen daarbij overwegingen met betrekking tot de bescherming van de maatschappij, vergelding en de belangen van het slachtoffer een rol. Ook het recht van de verdachte op deelname aan het strafproces kan een rol spelen: de keuze voor een zorgtraject kan daarmee op gespannen voet staan. Gezien deze ondoorzichtigheid van de besluitvorming, beveelt de Afdeling aan om criteria vast te stellen die de officier van justitie moet hanteren bij het maken van deze trajectkeuze. Dit keuzemoment van de officier van justitie is immers van groot belang voor alle betrokken partijen. In deze criteria zouden niet alleen publiekrechtelijke belangen en strafrechtelijk handhavingsbelangen moeten worden opgenomen, maar ook de zorgbehoefte, de vraag in hoeverre de verdachte kan participeren in het strafproces en de bekendheid van de verdachte bij psychische/psychiatrische zorginstellingen.

Kwetsbare verdachten zijn dikwijls gemakkelijk beïnvloedbaar. Met het oog hierop adviseert de Afdeling dat de audio- of audiovisuele registratie van het verhoor van deze personen altijd plaatsvindt.

In de praktijk krijgt een kwetsbare verdachte gedurende de voorlopige hechtenis in slechts enkele gevallen zorg. Overplaatsing naar een speciale op zorg gerichte afdeling of schorsing van de voorlopige hechtenis vindt zelden plaats.²⁹ Dit is in strijd met de artikelen 12 en 14 van de EU-aanbeveling betreffende procedurele

²⁷ *Kamerstukken II 2015-2016, 24 587, nr. 659.*

²⁸ E.M. Gremmen, *De kwetsbare psychische gestoorde verdachte in het strafproces. Regelgeving, praktijk en Europese standaarden* (diss. Rotterdam), Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2018.

²⁹ E.M. Gremmen, *De kwetsbare psychische gestoorde verdachte in het strafproces. Regelgeving, praktijk en Europese standaarden* (diss. Rotterdam), Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2018.

waarborgen voor kwetsbare personen die verdachte of beklaagde zijn in de strafprocedure. Met het oog hierop beveelt de Afdeling aan dat bij verdachten van wie de vrijheid is ontnomen en bij wie een gedragsdeskundige rapportage is aangevraagd, de rechter of rechter-commissaris nadrukkelijk overweegt dat de verdachte gedurende de voorlopige hechtenis de zorg krijgt die deze nodig heeft.

Aanbevelingen:

- *Neem de verplichting van de overheid tot onverwijld vaststelling, herkenning en erkenning van kwetsbare personen in het nieuwe Wetboek van Strafvordering op.*
- *Opsporingsambtenaren dienen scholing te krijgen, opdat de mogelijke kwetsbaarheid van een verdachte of getuige wordt vastgesteld.*
- *Geef de mogelijkheid voor toetsing of sprake is van een kwetsbare persoon een vaste plaats binnen de ZSM-procedure.*
- *In de standaard vraagstelling van de pro Justitia rapportages dient een vraag te worden opgenomen of de eventuele ziekelijke stoornis en/of gebrekkige ontwikkeling van de geestvermogens onderzochtes begrip van de vervolging tegen hem beïnvloedt.*
- *Stel criteria vast die de officier van justitie moet hanteren bij de keuze tussen strafrechtelijke vervolging of behandeling/zorg.*
- *Leg wettelijk vast dat de audio- of audiovisuele registratie van het verhoor van kwetsbare verdachten altijd plaatsvindt.*
- *Bij verdachten van wie de vrijheid is ontnomen en bij wie een gedragsdeskundige rapportage is aangevraagd dient de rechter of rechter-commissaris nadrukkelijk te overwegen dat deze gedurende de voorlopige hechtenis de zorg krijgt die deze nodig heeft.*

Tot slot

De Afdeling ondersteunt de ingezette koers zoals uiteengezet in de conceptwetsvoorstellen. Met haar aanbevelingen hoopt zij een bijdrage te leveren aan de verdere vervolmaking van de voorstellen ten aanzien van jongeren en kwetsbare personen die in aanraking (dreigen te) komen met het strafrecht.

Bijlage: redactionele opmerkingen over de memorie van toelichting en de conceptwetsteksten

Jeugdigen en jongvolwassenen

Artikel 6.1.1.1.5, artikel 6.1.1.3.1.1, artikel 6.1.1.3.3.4 en artikel 6.1.1.3.3.5

De uitleg die in de memorie van toelichting wordt gegeven aan het begrip 'ouder' klopt niet. Verwezen wordt naar 1:245 BW, wanneer wordt gesteld dat met 'ouder' wordt verstaan 'de met het ouderlijk gezag belaste ouder of voogd'. Echter, in 1:245 BW wordt onder 'gezag' verstaan 'ouderlijk gezag' of 'voogdij': Ouderlijk gezag wordt door de ouders gezamenlijk of door één ouder uitgeoefend. Voogdij wordt door een ander dan een ouder uitgeoefend. Dit is niet hetzelfde als zeggen dat onder 'ouder' ook 'voogd' wordt verstaan. De Afdeling beveelt daarom aan om in de betreffende artikelen naast de ouder ook de voogd te noemen.

Artikel 6.1.1.1.2

Gesproken wordt over een persoon die de feitelijk opvoeding verzorgt van een verdachte die meerderjarig is. De Afdeling meent dat bij 18plussers niet gesproken kan worden van opvoeding. De Afdeling beveelt aan om bij meerderjarigen te spreken over verzorging in plaats van opvoeding.

Artikel 6.1.1.1.5

Lid 1 is imperatief geformuleerd, terwijl de memorie van toelichting spreekt van een discretionaire bevoegdheid.

Lid 2 betreft de registratie van het verhoor. Dit hoort thuis in de afdeling 6.1.1.1 'Rol van de ouder'. De Afdeling stelt daarom voor om de bepaling omtrent de audiovisuele registratie van het verhoor elders in Boek 6 vast te leggen.

Artikel 6.1.1.3.1.1

Lid 1: Er wordt niet aangegeven op welke termijn de ouders worden medegedeeld dat de jongere is aangehouden. De Afdeling beveelt aan dat de ouders (of voogd) onverwijld worden geïnformeerd.

Lid 2: Onduidelijk is op grond van welk criterium uitstel van de mededeling plaatsvindt. De Afdeling beveelt aan dit expliciteren.

Artikel 6.1.1.3.1.3

Het lijkt alsof alle minderjarigen vanaf 16 jaar naar de reclassering gaan, terwijl waarschijnlijk wordt bedoeld dat dit facultatief is.

Artikel 6.1.2.1.

De beschrijving van de betreffende personen in de memorie van toelichting, waarin wordt gesproken over personen die vanwege een ziekte of beperking niet in staat zijn om etc. (paragraaf 1.1, pagina 3), komt niet overeen met de opsomming in artikel 6.1.2.1. De Afdeling beveelt aan om hier consistentie te betrachten.

Personen met een psychische stoornis, een verstandelijke dan wel fysieke beperking of ziekte

Memorie van toelichting

Pagina 93 één na laatste blok: Benoem de mogelijkheid tot het oproepen van een deskundige die is ingeschreven in het Nationaal Register Gerechtelijke Deskundigen (NRGD).

Pagina 94 vierde blok, tweede zin: Hier lijkt sprake van verschrijvingen:met het verlenen van een zorgmachtiging wordt voorkomen dat betrokkene de juiste zorg ontvangt ? en: en dat het niet vervolgen van de verdachte als ongewenst gevolg heeft dat niet wordt behandeld?